

XLIX Legislatura

DEPARTAMENTO
PROCESADORA DE DOCUMENTOS

Nº 1694 de 2023

Carpetas Nos. 3560 de 2018 y 1528 de 2021 — Comisión Especial de Equidad y Género

---

PROCEDIMIENTO DE INSCRIPCIÓN DE HIJOS

Modificaciones

ACOMPAÑAMIENTO A LA MUJER EN EL PREPARTO, PARTO Y NACIMIENTO

Modificación a la Ley Nº 17.386

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 19 de diciembre de 2023

(Sin corregir)

Preside: Señora Representante Bettiana Díaz Rey.

Miembros: Señoras Representantes Gabriela Barreiro, Cecilia Bottino Fiuri, Claudia Hugo y María Eugenia Roselló y señores Representantes Leonardo Ciuti y Marcos Portillo.

Invitadas: Por la Dirección General del Registro de Estado Civil, señora Directora, magíster Zulyana González, y señora Inspectora, Adriana Boggio.

Secretario: Señor Francisco J. Ortiz.

Prosecretario: Señor Carlos Curbelo.

═══||═══

SEÑORA PRESIDENTA.- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión da la bienvenida a la delegación de la Dirección del Registro de Estado Civil, integrada por la magíster Zulyana González y por la señora Adriana Boggio.

Nosotros tenemos varios proyectos a estudio en este último año. Este ha sido presentado en 2020 por el legislador Enzo Malán de la bancada del Frente Amplio, quien decidió darle estado parlamentario. Queríamos hacer las consultas pertinentes a la autoridad que debe encargarse de la inscripción. Se trata de la carpeta Nº 3560; fue desarchivada en el año 2018 y se vuelve a presentar.

Como habrán visto, hay algunas modificaciones. En la exposición de motivos se explica lo que motiva la presentación de esta iniciativa. De todas maneras, queremos conocer la opinión de ustedes con respecto a su implementación, qué implica esta modificación y cómo impacta en los cambios normativos en el nuevo proceso de descentralización que muchas veces tienen las funciones de registro de estado civil.

SEÑORA DIRECTORA GENERAL DEL REGISTRO DE ESTADO CIVIL.- Les agradecemos la invitación. Es muy bueno que nos citen para este tipo de actividades, para conocer la opinión técnica, para que podamos asesorar en cuanto a su implementación y, al mismo tiempo, para que nosotros estemos preparados para los cambios que haya que hacer en base a lo que el Parlamento decida. Tenemos bien claro que lo nuestro es meramente informativo; son ustedes quienes van a decidir, y cuando tengamos que aplicarlos, es bueno que no nos agarre de sorpresa y que se hayan dando estas instancias.

En la asesoría letrada estuvimos leyendo el proyecto de ley; compartimos el espíritu. En ese punto no hay ningún tipo de discordancia, de diferencia hacia dónde deberíamos ir. De todas maneras, queremos hacer algunas puntualizaciones técnicas.

En primer lugar, se modifica el inciso primero, estableciendo la misma solución tanto para los hijos habidos dentro del matrimonio, ya sea heterosexual u homosexual, en cuanto a que no sea primero el apellido paterno y en caso de acuerdo, el materno, y que se vayan los dos en la misma alternativa de que primero es el acuerdo y después el sorteo. Coincidimos en eso. Nos parece una buena solución. Ya que el trato no va a ser diferente y en ambos casos va a ser lo mismo, tal vez sea innecesaria la distinción en la ley entre si el hijo habido dentro del matrimonio fue entre heterosexuales u homosexuales; en pos de que vamos a dar el mismo tratamiento, ya no tiene diferencia o ninguna consecuencia. Perfectamente ahora podríamos distinguir entre los hijos habidos dentro o fuera del matrimonio sin hacer mención a qué tipo de matrimonio es porque no suma nada y no corresponde hacer esa distinción.

Estamos de acuerdo en que los hijos habidos dentro del matrimonio lleven los apellidos en el orden que acuerden los padres y que en caso de no acuerdo se realice un sorteo. No tenemos ningún impedimento técnico a la hora de implementarlo; pero nos gustaría dejar constancia de que esto va a repercutir en la operativa de la inscripción cuando los usuarios vayan a inscribir a sus hijos.

Actualmente, en el caso de hijos habidos dentro del matrimonio, si van a mantener el orden tradicional de apellido paterno primero y luego el materno, puede ir cualquiera de los dos padres a inscribirlo. En caso de que cambien el orden sí o sí tienen que ir los dos con testigos para el acuerdo, para cambiarlo. Con este cambio de normativa podemos dejar de lado, en todo caso, lo del acuerdo con testigos, pero sí va a implicar que tanto que se inscriba un apellido u otro primero, sí o sí van a tener que ir los dos padres. De esta forma, se terminaría la posibilidad de que uno solo de los padres vaya a inscribirlo cuando lleva el apellido paterno primero. Ese es un pequeño cambio que va a tener el trámite y el usuario se podrá ver perjudicado o no, pero es la única diferencia que va a haber. De hecho, nosotros hemos venido trabajando al respecto porque de por sí vemos una

discriminación o diferencia en el trato. Si el apellido paterno es el primero, basta con que vaya uno, pero si el apellido materno es el primero, no solo que tienen que ir los dos, sino que tienen que llevar testigos. Si este proyecto se aprueba, sería el mismo trato, pero se termina la opción de que pueda ir un solo padre a llevarlo. No es una queja que no se pueda hacer. Lo digo para tener en cuenta ese motivo.

SEÑORA BOGGIO.- Se llama inscripción tardía cuando se hace después de los diez días hábiles. El Código de la Niñez y la Adolescencia previó que en los casos de hijos legítimos tuvieran que realizar la inscripción los dos padres; luego, el CNA permitió que lo hiciera uno solo, lo que facilitó mucho las inscripciones. En otra época no podíamos inscribir a los niños por ejemplo porque el padre era ausente y la mamá sola no lo podía inscribir. En cuanto a esta posibilidad, o mejor dicho, necesidad de que los dos se presenten veo que eso puede complicar en la inscripción tardía.

SEÑORA DIRECTORA GENERAL DEL REGISTRO DE ESTADO CIVIL.- Tal vez, se podría prever una excepción para reconocimientos tardíos, y que para las inscripciones tanto dentro del plazo como fuera de él pueda ir uno solo de los padres, siempre vaya a sorteo. Si prevemos esa situación, ya habría una alternativa; no lo digo como solución, sino como una alternativa más a considerar. La idea es salvaguardar que quede la menor cantidad de niños sin inscribir. Cabe señalar que en nuestro país son muy pocos los casos de niños sin inscripción. La mayoría de las inscripciones tardías son porque se venció el plazo por poco tiempo. De todos modos, todavía hay inscripciones tardías de niños más grandes o de adultos, incluso; no es muy normal, pero siguen existiendo. En este punto, básicamente este sería el comentario principal.

Tenemos otro punteo en el caso de los hijos habidos fuera del matrimonio e inscritos por uno solo de los padres. Para los habidos fuera del matrimonio que los van a inscribir los dos padres es el mismo régimen de los habidos dentro del matrimonio, y debería darse la misma solución para estos casos puntuales. Sin embargo, lo relativo a los hijos habidos fuera del matrimonio inscritos por uno solo de los padres también se modifica en este proyecto.

Acá se prevé que lleve los dos apellidos del padre que reconoce. Actualmente, si quien reconoce es la madre, lleva los dos apellidos maternos. Si quien reconoce es el padre, lleva como primer apellido el del padre y como segundo el materno porque se saca del certificado de nacido vivo, que también es un documento público.

Este proyecto prevé que en el caso de inscritos fuera del matrimonio y solo por el padre el hijo lleve los dos apellidos del padre. En este caso, tenemos nuestra objeción a que se elimine el apellido materno cuando tenemos certeza de cuál es. La opción legislativa en su momento de que el hijo inscrito solo por la madre llevara los dos apellidos de aquella era porque era la única información que teníamos. Sabemos quién es la madre y cuáles son sus apellidos. Ahora, cuando lo inscribe el padre sabemos los apellidos del padre, pero el de la madre surge del certificado de nacido vivo, que también es un documento público. Entonces, tenemos nuestra discrepancia en que se elimine ese apellido cuando ya lo sabemos, algo que no implica el reconocimiento. Posteriormente, su madre tendrá que reconocerlo. Es a los solos efectos del apellido del niño.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

SEÑORA PRESIDENTA.- Quiero hacer una consulta con respecto al numeral 4º) de la modificación del artículo 27, que refiere al apellido seleccionado de uso común. Esto me parece de otra época, de antaño. Si tenemos en cuenta que quien lo inscribe aporta sus dos apellidos, me parece que atribuir un apellido equis a una persona es un poco obsoleto. Quería consultarles esto porque, si lo vamos a modificar, podría ser una oportunidad para dejar esta práctica por el camino.

Incluso, luego sucede que en la vida de un niño o una niña cambian los apellidos, y eso también provoca un impacto en las personas.

¿Qué opinión tienen al respecto de dejar por el camino esta práctica del apellido seleccionado por el escribiente?

SEÑORA DIRECTORA GENERAL DEL REGISTRO DE ESTADO CIVIL.- En la redacción hay un error: en lugar de *"escribiente"* debería aparecer *"inscribiente"*; es quien inscribe el nacimiento.

Luego, Adriana va a explicar la parte técnica de por qué se lleva así. Podría ser una alternativa tener los dos apellidos de quien inscribe, pero todavía nos pasa que hay gente que tiene un solo apellido. Esto sucede cuando el padre o la madre que inscribe tiene un solo apellido. Desde hace años que pretendemos que todos tengan dos apellidos, pero quedan casos.

SEÑORA BOGGIO.- Esto sigue siendo como antes del CNA, con la ley de sorteo de apellidos; se cambió por la asignación de un apellido. Igualmente, en la práctica -más la posición del Registro de Estado Civil-, como es de uso común, lo que se hace en la maternidad más grande que tenemos en el país, el Pereira Rossell, son las inscripciones que nosotros denominamos de oficio. Esto es, los padres no se presentan a hacer la inscripción y el director del hospital informa los nacimientos que ocurrieron y el oficial, al décimo día hábil, tiene que hacer la inscripción. En ese caso no se hace un sorteo. Por ejemplo, mis dos apellidos son Boggio Álvarez. Como dice el artículo precedente, si no me presento tengo que tener mi apellido en segundo lugar. Lo que se hace es poner Álvarez Boggio o Boggio Boggio. En la práctica, como lo del uso común es amplio, intentamos hacerlo siempre dentro de los apellidos de la progenitora, que es la que nos figura en el certificado. En el caso de que tenga un solo apellido, por lo general, se lo repetimos para evitar lo que teníamos con la ley anterior, cuando se ponía un apellido que en el contexto -y para el niño- no se sabía de dónde salía.

Eso es lo que hacemos en la práctica: no se hace ninguna asignación por parte del inscribiente, sino que se duplican los apellidos o se dan vuelta.

SEÑORA DIRECTORA GENERAL DEL REGISTRO DE ESTADO CIVIL.- Si es la madre la que reconoce al niño, los apellidos ya están, porque son los datos que tenemos; pero cuando lo inscribe el padre y se cambia el primer apellido, el de la madre sigue quedando como segundo, independientemente de que lo reconozca, o no.

SEÑORA REPRESENTANTE BOTTINO FIURI.- Gracias por las apreciaciones y por el asesoramiento.

No me quedó muy claro cómo quedaría redactado el artículo, de acuerdo a las sugerencias que ustedes nos hicieron, teniendo en cuenta que el apellido de la madre siempre surge de algún lado. Además, ustedes dijeron que no están de acuerdo con lo que establece el artículo 3º del proyecto de ley, que elimina el apellido materno como segundo apellido; esta es una modificación del artículo 4º de la ley vigente bastante importante.

No sé cuál podría ser la redacción, porque el numeral 4º) actual dice: *"El hijo habido fuera del matrimonio inscripto por su madre llevará los dos apellidos de esta; si la madre careciera de segundo apellido, el niño llevará el primer apellido de esta seguido de uno de uso común. Si el hijo habido fuera del matrimonio fuera inscripto por su padre, llevará como primer apellido el de este y como segundo el de la mujer que surja acreditada como su madre en el certificado de nacido vivo".*

Ustedes estaban de acuerdo con eso porque el apellido de la madre es el que surge, pero el proyecto modifica esa forma, y el numeral 3º) dice: *"El hijo habido fuera del matrimonio*

inscripto por uno solo de sus padres llevará los dos apellidos de este. Si el mismo no tuviera segundo apellido el niño llevará como primero el que de quien lo está reconociendo seguido de uno de uso común".

¿Cómo podríamos redactar este numeral para que no quedara eliminado *"el segundo apellido sea el de la mujer que surja acreditada como su madre en el certificado de nacido vivo"?*

SEÑORA DIRECTORA GENERAL DEL REGISTRO DE ESTADO CIVIL.- Creo que no hay necesidad de modificar la redacción actual.

Lo que hace la redacción propuesta es aplicar la solución para el hijo habido fuera del matrimonio reconocido solo por la madre para los casos en que esto lo haga el padre, y nosotros entendemos que en este caso hay motivos para mantener la diferencia de soluciones, ya que nosotros contamos con esa información. Entonces, para poder aplicar la misma solución a los dos casos deberíamos dejar de lado -o no considerarla- la información que tenemos y que surge de un documento público. Por lo tanto, no vemos la necesidad de modificar ese numeral.

SEÑORA PRESIDENTA.- En primer lugar, queremos agradecerles por su disposición.

Para nosotros son muy valiosos sus comentarios, ya que cada vez que hay un cambio en la normativa, obviamente, la operativa cambia para los funcionarios y las funcionarias que hacen este trabajo, que no es nada más y nada menos que la inscripción de hijos e hijas. Además, debemos tener en cuenta que lo que se haga en la inscripción repercutirá a la vida de las personas. Por eso nos interesa contar con una visión técnica y saber cómo se podrían operativizar este tipo de cambios.

Por lo tanto, les agradecemos por su claridad y por su disposición y, por supuesto, quedamos a las órdenes, en caso de que nos quieran hacer llegar algún otro comentario por mail.

SEÑORA DIRECTORA GENERAL DEL REGISTRO DE ESTADO CIVIL.- Nosotras también quedamos a su disposición para lo que necesiten del Registro Civil; estamos dispuestas a informar y a aportar nuestra experiencia o nuestra visión, ya que tenemos el mismo interés, que es tratar en forma justa y equitativa a todas las personas, por supuesto, manteniendo la fidelidad y la confianza que el Registro de Estado Civil uruguayo tiene a nivel internacional, que es algo que nos hemos ganado a lo largo de los años. Sin duda, es muy importante cuidar ese aspecto y no tenemos que perderlo de vista cuando se hacen modificaciones para adaptarse a las nuevas situaciones o disposiciones tecnológicas.

SEÑORA PRESIDENTA.- Muchas gracias.

(Se retira de sala la delegación de la Dirección General del Registro de Estado Civil)

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

La semana pasada recibimos a la Asociación Obstétrica del Uruguay, que nos hizo llegar algunas recomendaciones para el proyecto sobre "Acompañamiento a la mujer en el preparto, parto y nacimiento". Como consta en la versión taquigráfica de la discusión de la Carpeta Nº 1528/021, Repartido Nº 433, hay un cierto acuerdo en ampliar las posibilidades de acompañamiento.

Se trata de una ampliación en el acompañamiento de hasta dos personas de la elección de quien está en el preparto, el trabajo de parto, el momento del nacimiento y el puerperio. En ese sentido, el proyecto inicial decía que fueran personas que estuvieran especialmente entrenadas para dar apoyo emocional, y las representantes de la Asociación Obstétrica del Uruguay nos hicieron la

recomendación de que sean personas con una formación profesional acreditada por los organismos competentes.

La semana pasada nos adelantamos y dejamos constancia en la versión taquigráfica de cómo quedaría la redacción del artículo:

> *"Toda persona durante el tiempo que dura el preparto, trabajo de parto, incluyendo el momento mismo del nacimiento y puerperio inmediato, tendrá derecho a estar acompañada de hasta dos personas a su elección, una de su confianza y otra especialmente entrenada para darle apoyo emocional, contando con formación profesional universitaria acreditada".*

Esa fue la sugerencia específica que nos hicieron las parteras. Incluso, también quedó registrado en la versión taquigráfica el hecho de no coartar la posibilidad de que sea otro tipo de profesional terapéutico el que acompañe ese momento, y que, por una cuestión de responsabilidad y de restricción de riesgos, hubiera una acreditación profesional universitaria.

Si estamos de acuerdo, vamos a pasar a considerar el proyecto que figura en la Carpeta Nº 1528/021, Repartido Nº 433, denominado "Acompañamiento a la mujer en el preparto, parto y nacimiento. (Modificación a la Ley Nº 17.386)", que al final de la redacción del artículo único, luego de la palabra *"emocional",* le agregaríamos una coma y la expresión *"contando con formación profesional universitaria acreditada".*

Reitero cómo quedaría la redacción del artículo:

> *"Artículo 1º.- Toda persona durante el tiempo que dura el preparto, trabajo de parto, incluyendo el momento mismo del nacimiento y puerperio inmediato, tendrá derecho a estar acompañada de hasta dos personas a su elección, una de su confianza y otra especialmente entrenada para darle apoyo emocional, contando con formación profesional universitaria acreditada".*

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar si se pasa a la discusión particular.

(Se vota)

——Siete por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo único con las modificaciones que fueron incorporadas.

(Se vota)

——Siete por la afirmativa: AFIRMATIVA. Unanimidad.

Queda aprobado el proyecto en Comisión.

Corresponde designar un miembro informante.

SEÑOR REPRESENTANTE CIUTI.- Propongo a la diputada María Eugenia Roselló.

(Apoyados)

SEÑORA PRESIDENTA.- De acuerdo con lo manifestado, la miembro informante será la señora diputada María Eugenia Roselló.

Para cerrar el año, en esta reunión extraordinaria vamos a acordar informalmente una citación en lo que queda del receso parlamentario previo a marzo, y lo comunicaremos por los canales oficiales porque estamos autorizados y autorizadas a funcionar durante el receso. Queda pendiente estudiar con prioridad las modificaciones al proyecto: "Procedimiento de Inscripción de Hijos".

Tenemos algunos otros proyectos que el año que viene vamos a tener que ordenar y considerar su tratamiento, porque es un año bastante particular.

Para dejar ordenada un poco la agenda de acá en adelante, quiero señalar que hemos recibido algunas respuestas -que circulamos- sobre varias carpetas y proyectos que tenemos a consideración. De todas maneras, entiendo que el año que viene vamos a tener que abordar otro tipo de respuestas, particularmente, en lo que refiere a la canasta higiénica menstrual, que fue una minuta que plantea la exoneración de IVA, y al tema prestaciones.

En definitiva, lo que quiero comunicarles es que tenemos agenda de acá al 2024.

No habiendo más temas, se levanta la reunión.

